

KARYA ILMIAH



**PERAN DAN FUNGSI KELURAHAN DALAM
KERANGKA PELAYANAN KEPADA MASYARAKAT
DALAM STRUKTUR PEMERINTAHAN DAERAH**



OLEH :

MAKSUM SYAHRI LUBIS, S.STP, M.AP

STAF PENGAJAR FAKULTAS SOSPOL UMA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

MEDAN

2001

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	i
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II FUNGSI DAN PERAN KELURAHAN	7
BAB III PENUTUP	31
DAFTAR PUSTAKA	33

BAB I PENDAHULUAN



Sebagai kesatuan integral, kemudian birokrasi pemerintahan ini dihadapkan pada pelaksanaan dua fungsi pokok, yaitu fungsi sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Kedua fungsi ini kemudian tercermin dalam tugas pokok Para Aparatur pemerintah yaitu tugas umum pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Birokrasi pemerintah daerah sendiri semakin dituntut untuk menyadari dan menghayati fungsinya, baik sebagai abdi negara maupun sebagai abdi masyarakat sehingga semakin mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara tepat, cepat, aman dan pasti serta dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian masyarakat selaku pelaku utama pembangunan akan memiliki peluang yang lebih besar untuk mengambil bagian dan berpartisipasi aktif dalam berbagai kegiatan pembangunan.

Oleh karena itulah Garis-Garis Besar Haluan Negara memberikan arahan bahwa sasaran pembangunan bidang Para Aparatur negara ditujukan kepada “meningkatkan kemampuan lembaga dan administrasi negara aparat sebagai abdi negara dan abdi masyarakat untuk mewujudkan aparat yang bersih dan berwibawa”, yang kemudian disempurnakan dengan GBHN hasil Sidang Umum MPR 1999 melalui TAP MPR Nomor IV/MPR/1999 yang menggariskan perlunya penyelenggaraan negara sebagaimana dirumuskan dalam Bidang Politik/Penyelenggaraan Negara butir 3 sebagai berikut :

- 1.1.1 Membersihkan penyelenggara negara dari praktek korupsi, kolusi, nepotisme dengan memberikan sanksi seberat-beratnya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, meningkatkan efektivitas pengawasan internal dan fungsional serta pengawasan masyarakat, dan mengembangkan etik dan moral.

- 1.1.2 Meningkatkan kualitas Para Aparatur negara dengan memperbaiki kesejahteraan dan keprofesionalisme serta memberlakukan sistem karier berdasarkan prestasi dan prinsip memberikan penghargaan dan sanksi.
- 1.1.3 Melakukan pemeriksaan terhadap kekayaan pejabat negara dan pejabat pemerintah sebelum dan sesudah memangku jabatan dengan tetap menjunjung tinggi hak hukum dan hak asasi manusia.
- 1.1.4 Meningkatkan fungsi dan keprofesionalan birokrasi dalam melayani masyarakat dan akuntabilitasnya dalam mengelola kekayaan negara secara transparan, bersih, dan bebas dari penyalahgunaan kekuasaan.
- 1.1.5 Meningkatkan kesejahteraan Pegawai Negeri dan Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Republik Indonesia untuk menciptakan Para Aparatur yang bebas korupsi, kolusi, nepotisme, bertanggungjawab, professional, produktif dan efisien.
- 1.1.6 Memantapkan netralistik politik Pegawai Negeri dengan menghargai hak-hak politiknya.

Untuk mewujudkan sasaran tersebut kemudian kebijaksanaan pembangunan Para Aparatur negara diarahkan pada peningkatan kualitas Para Aparatur negara, fungsi kelembagaan negara dan lembaga pemerintahan serta ketatalaksanaan. Dengan tekad untuk meningkatkan kemampuan untuk melaksanakan keseluruhan penyelenggaraan negara termasuk penyelenggaraan tugas umum pemerintahan, pembangunan, dan bina kemasyarakatan dengan efektif, efisien, dan terpadu; maka upaya peningkatan kualitas Para Aparatur negara ditujukan kepada terwujudnya pemerintah daerah yang sejahtera, bersih, berwibawa, beretika, bertanggungjawab, professional, proporsional, dan penuh pengabdian dalam era reformasi.

Sejalan dengan penyelenggaraan otonomi dengan titik berat pada Kabupaten/Kota, maka diharapkan bahwa pelaksanaan fungsi pelayanan masyarakat (*Public Service*) oleh birokrasi pemerintahan daerah akan menjadi lebih efektif, efisien, ekstensif dan intensif. Hal demikian adalah logis, karena Kabupaten/Kota lah yang lebih dekat dengan masyarakat, Kabupaten/Kota lah yang langsung bergubungan dengan masyarakat, sehingga diharapkan dapat lebih mengerti dan memahami untuk kemudian mampu memenuhi aspirasi-aspirasi masyarakat tanpa adanya sekat, dengan tolak ukur penyelenggaraan urusan publik (pemerintahan) yang memperhatikan aspirasi publiknya.

Dengan demikian wajarlah apabila dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada Kabupaten/Kota dengan merujuk pada kepentingan pendekatan jarak/jenjang dengan antara yang memerintah (*the governor*) dengan yang diperintah (*the governed*).

Sistem Pemerintahan Daerah sebagai cerminan dari pelaksanaan asas desentralisasi secara nyata tentu berpengaruh terhadap kinerja birokrasi Pemerintah Daerah khususnya dalam menunjang tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, mengingat daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi ini berwenang dan leluasa untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan preferensi masyarakat.

Dan untuk itulah diperlukan adanya kapabilitas Sumber Daya Manusia yang memadai, baik dari segi kuantitas maupun kualitas yang kemudian mendapat pengawasan dari wakil-wakil rakyat sesuai dengan peran dan fungsi sebagai badan legislatif dalam pemerintahan di daerah untuk mengkaji akuntabilitas dan tanggung jawabnya.

Walaupun secara definitif pengertian pengaruh itu belum terjabarkan dengan baik, Gary Yukl (1994 : 163) mengatakan bahwa pengaruh adalah sebuah kata yang kelihatannya semua orang mengerti secara intuitif. Dalam istilah umum,

pengaruh hanya merupakan efek dari suatu pihak (agent) terhadap pihak lain (target) dalam tatanan organisasi. Dengan demikian apabila pengaruh pemimpin dalam organisasi jelek maka jalannya organisasi pasti tidak baik, selainnya apabila pengaruh pemimpinnya diterima oleh anggotanya berarti besar harapan organisasi akan berhasil.

Bagaimana caranya agar pengaruh sumber daya aparatur dapat berhasil ?. William A. Cohen (1996 : 81) mengatakan ada empat strategi pengaruh dasar, yaitu :

1. Bujukan, yaitu suatu strategi pengaruh untuk membuat orang lain mengikuti pimpinan.
2. Perundingan, yaitu mempengaruhi orang lain dengan cara berunding dengan mereka untuk mencapai penyelesaian yang bisa diterima masing-masing.
3. Keterlibatan, yaitu membuat orang lain ikut terlibat dalam apa yang sedang diinginkan untuk dilakukan, sehingga yang diinginkan tersebut menjadi keinginan bersama karena sudah menjadi keinginan bersama lalu tanggung jawab untuk keberhasilan juga menjadi sasaran bersama.
4. Arah, yaitu pengarahan, pengarahan ini dilakukan apabila waktu sangat terbatas dan tidak sempat untuk melakukannya strategi lain.

Sedangkan untuk meningkatkan pengaruh ada 3 cara menurut Kenneth Schatz & Linda Schatz (1995 : 41 – 48) yaitu :

1. Ajukan pertanyaan pengaruh, misalnya apa yang telah (tidak) saya lakukan sehingga hal itu terjadi (tidak terjadi).
2. Ambil sudut pandang yang bermanfaat. Yang dimaksud dengan sudut pandang adalah kebiasaan atau praktek yang dilakukan secara berulang.
3. Gunakan orang-orang yang ada di sekeliling sebagai cermin, artinya mempergunakan orang lain untuk memperoleh umpan balik dalam memahami diri sendiri.

Kalau disimak kembali apa yang diuraikan di depan yaitu mengenai proses dari organisasi tersebut maka dapat diambil pengertian bahwa organisasi adalah tempat berkumpul sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan.

Dikaitkan dengan pemahaman terhadap ilmu pemerintah, adalah cukup relevan jika diartikan organisasi pemerintah merupakan organisasi yang menyelenggarakan aktifitas pemerintah di mana tujuan utamanya adalah meningkatkan pelayanan publik kepada anggota masyarakat, sedang dimaksud dengan pemerintah di sini adalah Pemerintah Kelurahan yang dipimpin oleh seorang Lurah sebagai Kepala Pemerintah yang merupakan perangkat Pemerintah Daerah dan langsung bersentuhan pada intensitas pelayanan kepada masyarakat.

Organisasi Kelurahan melalui aparatnya harus mampu memenuhi kebutuhan anggota masyarakatnya, khususnya kebutuhan di bidang pelayanan publik. Kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat baik dari sudut kualitas maupun kuantitas membawa implikasi pada meningkatnya beban Pemerintah Kelurahan, sementara di pihak lain sumber daya manusia (Aparat Kelurahan) relatif belum bisa mengikuti eskalasi perkembangan tugas (over loaded).

Taliziduhu Ndraha (1991 : 198-201) mengatakan Pemerintah Kelurahan adalah Kepala Kelurahan (Lurah) atau Kepala Kelurahan dibantu oleh perangkat Kelurahan yang mempunyai pengelompokan tugas sebagai berikut :

1. Tugas pelayanan dan penyuluhan masyarakat (ke luar)
2. Tugas pelayanan terhadap atasan dan Rumah Tangga Kantor Kelurahan (ke atas dan keluar).

Datangnya era pelayanan terbaik kepada pelanggan (customer) sangat relevan dengan prinsip daya saing dalam era sekarang ini khususnya dalam memasuki abad ke-21 atau jaman globalisasi. Oleh karena itu faktor Sumber Daya Aparatur dan Birokrasi Kelurahan layak diteliti, karena diduga mempunyai

peranan yang cukup besar atau positif terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik.

BAB II

FUNGSI DAN PERAN KELURAHAN

Pemerintahan menurut aliran kontinental (madzab 18th Century Benevolence) ditafsirkan sebagai pelaksanaan mandat bagi realisasi tujuan negara (*the will of the state*) yang diatur oleh konstitusi untuk mewujudkan kesejahteraan (*commonwealth*) bagi warganya (*citizen*) dengan pemberian pelayanan publik (*public service delivery*) dalam beragam jenjang pemerintahan (*multilevel bureaucratic agency*).

Dalam kasus Indonesia peran pemerintahan dalam batas-batas tertentu telah didelegasikan kepada (pemerintah) daerah yang sekarang diatur dengan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan bahwa Pemerintahan Daerah adalah Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut azas desentralisasi berperan dalam mengatur, mengarahkan, mendorong, mengawasi, mengendalikan, mengayomi dalam rangka untuk melakukan pemeliharaan organisasi atau merevitalisasi organisasi, guna diperoleh efektivitas dan efisiensi organisasi secara proporsional.

Sedangkan pengertian pemerintahan menurut Ermaya Suradinata (1996:6) dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu :

“Pengertian dalam arti luas dan dalam arti sempit, Pemerintahan dalam arti luas adalah segala kegiatan badan-badan publik yang meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara, sedangkan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif”.

Pemerintah Daerah merupakan pelaksanaan desentralisasi kewenangan pemerintah pusat kepada entitas organisasi yang mempunyai wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang penyelenggaraannya dilakukan oleh birokrasi dan badan-badan kedinasan layanan masyarakat, dalam rangka azas desentralisasi. Dalam pandangannya Ermaya Suradinata tersebut maka badan-badan kedinasan pemerintah daerah adalah merupakan pemerintahan dalam arti sempit.

Pemerintahan menurut Karl W. Deutch (1979:7) pada hakekatnya merupakan “constitutional arrangement through government public institutions in order to realize the will of the state in the form of formulation public purpose and its execution with the provision of service delivery”.

Pemerintahan juga dapat diartikan sebagai pemrosesan tujuan negara (*the will of the state*) melalui lembaga-lembaga otoritatif (*authoritative bodies*) terutama birokrasi untuk melaksanakan mandat publik (*public mandatory*) dalam pelaksanaan penetapan/produk legislasi (*legislative enactment*) yang berupa pelayanan publik yang berupa barang dan jasa pemerintahan.

Berikut ini disajikan seluk beluk teori pemerintahan, bahwa : pemerintah dapat melaksanakan berbagai urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangganya. Pemerintah daerah dalam memberikan layanan kepada masyarakat dan mempunyai visi dan misi yang jelas dalam memenuhi kesejahteraan masyarakat. Pengelolaan proses (administrasi) pemerintahan, pada gilirannya diperlukan pengelolaan kepentingan publik yang memberi perhatian terhadap berbagai kepentingan masyarakat untuk melibatkan dirinya dalam proses penyusunan keinginan bersama (*general will*) bagi kemanfaatan bersama, yang telah disalurkan melalui lembaga perwakilan yang berupa preferensi publik.

Dalam perspektif administrasi dan atau manajemen pemerintahan yang berjenjang (pusat-daerah) selanjutnya dapat dijabarkan dalam tatanan kaitan proposisi khususnya dalam hal peran pelayanan publik yang membahas peran administrasi/birokrasi pemerintahan, yang memedomani susunan alur fikir dalam

hubungan ini maka dapat dipetik beberapa pengertian administrasi (negara) dalam rumusan berikut ini.

Walters dalam Dann Sugandha (1989:11) menyatakan bahwa :

“Administrasi umumnya dirumuskan sebagai tindakan atau proses administrasi yaitu pelaksanaan tugas eksekutif dari suatu lembaga, perwakilan, dan sebagainya, hal itu berarti pula manajemen atau mengendalikan pelaksanaan kegiatan. Keadaan ini menunjukkan bahwa pada umumnya istilah “to manage” dan “to administer” seringkali dianggap sama”.

George Prederickson (1998:1-21) menyatakan bahwa :

“Administrasi negara yang baru dan modern (*New Public Administration*) mempersoalkan dengan mutlak perlunya disain birokrasi yang sintetik dan holistic yang mencakup dimensi etika profesionalisme, demokrasi, partisipasi, efisien dan perhatian terhadap dinamika internal, perilaku sofistikasi proses manajemen pemerintahan serta adanya penyelarasan yang bersifat kooptif dan adaptif bagi pelayanan preferensi publik”.

Selain tinjauan termaksud, masih dirasakan perlunya meninjau pentingnya peran administrasi pemerintahan dalam perumusan dan implementasi kebijakan pemerintahan daerah sebagai konsekuensi lanjut. Embanan peran dimaksud tentulah menuntut adanya disain penanganan (proses) manajemen dan organisasi pemerintahan yang tidak ketinggalan zaman dan berwawasan masa depan yang dapat berinteraksi secara selaras dengan tuntutan lingkungannya sebagaimana dikemukakan Ermaya Suradinata (1996:6), yaitu:

“..... dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan diperlukan pengurusan, negara yang memperhatikan aspek ekologis terutama dalam kecabangan eksekutif yang tercermin dalam aktivitas administrasi pemerintahan yang demokratik partisipatif”.

Josef Riwo Kaho (1985:17) menjelaskan teori ini, yakni :

“Bahwa penyaluran “autonomous energies” dapat menetralsisir konflik-konflik penyelenggaraan proses pemerintahan di tingkat lokal yang tercermin dalam demokratisasi manajemen pemerintah, dalam alokasi dan distribusi barang dan jasa-jasa pelayanan publik sebagai kontraprestasi pengorbanan yang diberikan oleh warganegara”.

Pendapat ini juga dikemukakan oleh Bintoro Tjokroamidjyo (1986:17) dalam bukunya yang berjudul Administrasi Pembangunan yang menggaris bawahi pentingnya pembangunan sumber daya administrasi dalam perspektif pembangunan administrasi dan administrasi pembangunan.

Sarundayang (1994:30) menjelaskan hakekat pentingnya keberadaan Local Self Government, yakni:

“Bahwa dalam keberadaan “Local Self Government” amat diperlukan bagi distribusi kewenangan dan kontrak dengan warga yang meniscayakan perlunya administrasi pemerintahan yang terkoordinasi dan efisien, yantuk menghindarkan kekeliruan birokrasi yang bergaya sentralistik”.

Administrasi dan manajemen pemerintahan daerah suatu proses yang mengatur dan sistematis dalam penyelenggaraan alokasi, distribusi dan pelayanan

publik di daerah sebagaimana dikemukakan Dann Sugandha (1989:50) dalam artian, sebagai berikut :

“Proses administrasi merupakan suatu proses yang sistematis dalam arti teratur, tersusun menurut urutan-urutannya yang logis. Karena itu prosesnya akan mengikuti pula prosedur-prosedur dengan tata kerjanya yang telah dianalisa sehingga akan menghasilkan sesuatu secara efisien”.

Definisi administrasi pemerintahan berarti menata suatu pekerjaan dan melaksanakannya tugas-tugas pemerintahan sebaik mungkin guna mencapai suatu tujuan yang telah dirumuskan d.h.i konstitusi atau tepatnya yang bersumber pada kaidah legal formal.

Permasalahan dan tantangan utama dalam suatu organisasi pemerintahan daerah adalah masalah pembinaan atau pengembangan organisasi serta pemberdayaan dan akuisisi sumberdayanya potensi sesuai dengan potensi daerah yang bertalian erat dalam upaya peningkatan pelayanan atau kepentingan publik sesuai dengan visi dan misi organisasi pemerintahan (daerah) masing-masing.

Selanjutnya Miftah Thoha (1984:52) dalam hubungan ini menyatakan, bahwa

“Dalam administrasi negara yang modern yang komplikatif, tidak terpisahkan dari usaha perorangan issue desisi-desisi di publik, proses-proses kerja dan penataan organisasi yang berciri publik pula dengan sempurna yang terdesentralisasi yang akrab dengan kepentingan masyarakatnya”.

Berdasarkan teori-teori dimaksud krianya dapat disajikan suatu pandangan, bahwa diperlukan administrasi dan manajemen pemerintahan yang baik untuk menunaikan kewajiban pemerintahan dalam penyediaan “Public Goods” bagi

kesejahteraan warga masyarakat. Penyebaran kewenangan atau delegasi kekuasaan dapat memfasilitasi alokasi dan pelayanan barang-barang dan jasa publik yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga kedinasan yang tidak ada jarak (distansi) dengan publiknya. Administrasi pemerintahan yang terdesentralisasi dapat memfasilitasi alokasi dan distribusi barang-barang dan jasa-jasa publik bagi warga masyarakat untuk peningkatan kesejahteraannya.

Pamudji (1994 : 3) mengatakan bahwa secara etimologis pemerintah berasal dari perkataan pemerintah, sedangkan pemerintah berasal dari perkataan pemerintah. Dalam kamus bahasa Indonesia (1995 : 756) kata –kata tersebut mempunyai arti sebagai berikut :

- 2.1.1.1 Perintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu.
- 2.1.1.2 Pemerintah adalah kekuasaan memerintah sesuatu negara (daerah-negara) atau badan-badan yang tertinggi yang memerintah sesuatu negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah).
- 2.1.1.3 Pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal urusan) memerintah.

Dalam membahas pemerintahan, Ermaya (1998 :6) membedakan pengertian Pemerintah dan Pemerintahan sebagai berikut :

- Pemerintah adalah lembaga atau badan badan publik yang mempunyai fungsi melakukan upaya untuk mencapai tujuan negara.
- Pemerintah adalah semua kegiatan lembaga atau badan-badan yang publik tersebut dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara. Jadi pemerintah dalam aspek “dinamikanya”.

Sedangkan pengertian “pemerintahan” dapat dibedakan dalam 2 arti :

1. Pemerintah dalam arti luas adalah, segala kegiatan badan-badan publik yang meliputi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara.

2. Pemerintahan dalam arti sempit adalah “segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif”.

Pengertian ini diperjelas lagi oleh Ermaya (1999 : 20) yang mengatakan bahwa kedudukan pemerintah adalah merupakan suatu badan atau wadah dari rakyat dalam mencapai tujuan negara. Sedangkan proses kegiatannya disebut pemerintahan. Berarti pemerintahan adalah merupakan proses kegiatan pemerintah. Pemerintah tidak akan mempunyai peran apabila pemerintahan tidak ada, karena pemerintah adalah menunjukkan sebagai lembaga yang tidak dinamis, sedangkan pemerintah merupakan kegiatan / proses aktifitas pemerintah.

Taliziduhu Ndaraha (1997 : 6) mengatakan pengertian pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadi di dalam hubungan antara anggota masyarakat, baik individu, kelompok dengan kelompok, maupun antara individu dengan kelompok.

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut berarti pemerintahan adalah suatu kegiatan (aktifitas), yaitu kegiatan dari pemerintah yang dalam melaksanakan kegiatan (aktifitas) tersebut peran birokrat sangat menentukan, berhasil tidaknya suatu kegiatan pemerintah tergantung kepada peran birokrat (aparatur). Dalam melaksanakan kegiatannya, ada 2 hal yang perlu diperhatikan oleh birokrat yaitu pelayanan terhadap arus bawah dan pelayanan terhadap arus atas.

1. Pelayanan kepada arus bawah adalah pelayanan terhadap masyarakat yang telah memberikan kekuasaan terhadap pemerintah.
2. Pelayanan kepada arus atas dimaksud adalah pelayanan kepada atasan. Dan ini biasanya lebih didahulukan oleh para birokrat / aparat (lebih loyal ke atas).

Menurut Ermaya (1998) untuk mengatur atau menyeimbangkan kedua arus tersebut diperlukan manajemen pemerintah, karena manajemen pemerintahan adalah berkaitan dengan usaha-usaha menjalankan kekuasaan pemerintah dalam suatu negara. Dalam negara-negara yang sedang berkembang biasanya jumlah

pegawainya sangat besar maka manajemen pemerintah besar pengaruhnya untuk mengatur / mengendalikan melalui keputusan-keputusan dan kebijaksanaan negara.

Manajemen pemerintah terdiri kata manajemen dan pemerintahan. Pengertian manajemen adalah sebagai kemampuan yang berhubungan dengan usaha tertentu dengan jalan menggunakan manusia dan berbagai sumber yang tersedia dalam organisasi dengan cara seefisien mungkin. Sedangkan istilah pemerintahan mengacu kepada kegiatan lembaga-lembaga publik dalam mencapai tujuan negara. Dengan demikian, maka manajemen pemerintahan berarti suatu kegiatan untuk mencapai tujuan negara dengan menggunakan berbagai sumber yang dikuasai negara.

Ermaya (1998 : 5) mengatakan bahwa manajemen pemerintahan merupakan proses pemberian bimbingan sumber daya aparatur, pengaturan dan pengendalian yang berhubungan dengan proses penyelenggaraan pemerintahan melalui kegiatan orang lain untuk mencapai tujuan pemerintah.

Adapun prinsip umum manajemen pemerintahan mencakup beberapa kegiatan, antara lain :

- a. Adanya pembagian tugas pada anggota dalam unit-unit kerja organisasi pemerintah.
- b. Perlunya disiplin, kepatuhan, ketaatan, aturan, tanggung jawab, kewenangan sehingga proses pengendalian sesuai dengan pedoman untuk mencapai tujuan.
- c. Penghargaan yang wajar dan sanksi sesuai kebutuhan.
- d. Melaksanakan pekerjaan sesuai prioritas.
- e. Inovasi, kebersamaan, dan keamanan dalam bekerja.
- f. Proses pengendalian kegiatan pemerintah oleh aparatur pemerintah dan bersama masyarakat.

Pada dasarnya manusia adalah makhluk individu yang memiliki ambisi pribadi dan sifat-sifat egois. Untuk menjaga keselarasan antara sifat-sifat individualis dengan sifat-sifat sosial dalam masyarakat, maka setiap kelompok-kelompok atau organisasi membutuhkan pemimpin dan pemimpin inilah yang mengatur anggota-anggota kelompok atau organisasi tersebut.

George R. Terry (1986 : 343) mengatakan bahwa Sumber daya aparatur adalah, hubungan antara satu orang atau lebih yaitu pemimpin mempengaruhi pihak lain untuk bekerjasama secara sukarela dalam usaha mengerjakan tugas yang berhubungan untuk mencapai hal yang diinginkan oleh pemimpin tersebut.

Menurut Sondang Siagian (1991 : 24). “Sumber daya aparatur adalah sebagai kemampuan dan keterampilan seseorang yang menduduki jabatan sebagai pimpinan satuan kerja untuk mempengaruhi perilaku orang lain terutama bawahannya, untuk berfikir dan bertindak sedemikian rupa sehingga melalui perilaku yang positif ia memberikan sumbangsih nyata dalam pencapaian tujuan organisasi”.

Paul Hersey, Ken Blanchard (1994 : 100) mengatakan bahwa “Sumber daya aparatur adalah sebagai suatu proses mempengaruhi aktifitas seseorang atau kelompok untuk mencapai tujuan dalam situasi tertentu”, dalam esensinya sumber daya aparatur merupakan upaya pencapaian tujuan dengan melalui orang-orang. Kalau kita memperhatikan ketiga definisi di atas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa sumber daya aparatur itu adalah sebagai suatu proses untuk mempengaruhi atau membujuk orang lain untuk menuju suatu tujuan ataupun sasaran bersama. Dalam kaitan ini Jocke A. Edwin & Associates (1997 : 3) mengategorikan tiga elemen dalam sumber daya aparatur :

1. Sumber daya aparatur itu merupakan suatu konsep relasi (relational concept). Sumber daya aparatur hanya ada dalam relasi dengan orang lain, dengan kata lain tidak ada pemimpin bila tidak ada pengikut atau orang lain yang dipimpin.

2. Sumber daya aparatur merupakan suatu proses artinya agar bisa memimpin, pemimpin harus melakukan sesuatu, selanjutnya dikatakan bahwa sumber daya aparatur lebih sekedar menduduki suatu proses otoritas kendati posisi otoritas yang diformalkan mungkin sangat mendorong sumber daya aparatur tapi sekedar menduduki posisi itu tidak memadai untuk membuat seseorang untuk menjadi pemimpin.
3. Sumber daya aparatur merupakan cara membujuk orang lain agar bersedia melaksanakan kebijakan yang diputuskan pimpinan lewat berbagai cara, seperti menggunakan otoritas yang terlegitimasi, menciptakan modal, penetapan sasaran, memberi imbalan dan memberi hukuman, restrukturisasi organisasi, dan mengkomunikasikan sebuah visi. Berdasarkan uraian diatas. Maka jelas bahwa sumber daya aparatur itu melekat dalam diri seorang pemimpin dan berhasil tidaknya seorang pemimpin dalam kelompoknya atau organisasi yang dipimpinnya tidak bisa terlepas dari sifat-sifat pribadi pemimpinnya.

Segi hubungan antara pimpinan dan anggota kelompok dapat dilihat adanya suatu pola yang asimetris artinya disatu pihak mempunyai pengaruh yang lebih besar dari pada pihak yang lainnya, pengaruh yang besar ini timbul karena adanya sifat-sifat yang dimiliki oleh pribadi pimpinan. Adapun sifat-sifat pribadi pimpinan itu oleh Kuncoroningrat dalam buku Prof. DR. Mar'at (1982 : 113) adalah :

- a. Sifat yang disenangi warga masyarakat
- b. Sifat yang menjadi cita-cita bagi banyak masyarakat dan yang suka ditiru oleh masyarakat.
- c. Keahlian yang akan diakui oleh warga masyarakatnya.
- d. Sifat yang diwujudkan oleh kekuatan fisiknya.
- e. Sifat yang sesuai dengan norma-norma masyarakat yang memiliki lambang-lambang pimpinan rasional yang ditentukan oleh adat istiadat.

Sementara Ermaya (1985 : 79 – 80) mengungkapkan bahwa seorang pimpinan harus memiliki syarat-syarat :

- a. Mempunyai kecerdasan lebih
- b. Mempunyai emosi yang stabil
- c. Mempunyai keahlian dalam menghadapi manusia
- d. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- e. Dan memiliki kondisi fisik yang sehat dan kuat

Selanjutnya Vernon A. Musselman dan John H. Jackson (1989 : 184) mengatakan bahwa seorang manajer yang baik menyadari bahwa sumber daya aparatur menyangkut 3 unsur, yaitu : pemimpin, pengikut, dan situasi. Oleh sebab itu seorang manejer cenderung mempunyai gaya sumber daya aparatur yang berbeda namun manejer yang baik adalah manejer yang mampu mengubah gayanya untuk disesuaikan dengan orang tertentu dengan siapa mereka bekerja dan situasi tertentu dimana kelompok itu berada.

Pemimpin yang baik adalah pemimpin yang mampu memahami kepentingan orang perorangan serta kelompoknya dalam organisasi yang membutuhkan pengarahan mendalam sehingga rentang kendali manajemen organisasi dapat berjalan secara alamiah.

Untuk memilih gaya sumber daya aparatur mana yang dianggap paling baik, Jeff Harris Jr. mengatakan harus dengan memperhatikan berbagai faktor seperti faktor organisasi, pemimpin (manejer), bawahan dan situasi penugasan, dan ini disebut dengan pendekatan contingency. Selanjutnya dikatakan bahwa salah satu sifat pimpinan yang perlu dimiliki adalah “perceptive” atau perception (persepsi) yaitu kemampuan untuk mengganti atau menemukan kenyataan dari suatu lingkungan berarti pimpinan harus mampu melihat, mengamati, dan memahami keadaan atau situasi tempat kerjanya dalam arti bagaimana bawahannya, bagaimana keadaan organisasinya, bagaimana situasi penugasannya dan juga tentang kemampuan dirinya sendiri. Dengan demikian dapat disimpulkan

bahwa gaya sumber daya aparatur yang ideal adalah menggunakan semua gaya yang ada sebaik mungkin yang berarti bahwa situasilah yang mungkin menentukan gaya apa yang digunakan.

Akhirnya penulis menyimpulkan bahwa, sumber daya aparatur adalah merupakan suatu faktor pada diri seseorang yang dapat ditumbuhkan, dipupuk dan dikembangkan. Sedangkan keefektifan sumber daya aparatur seseorang tidak semata-mata tertuju kepada bawahannya akan tetapi juga secara horizontal kepada sesama pemimpin bahkan secara vertikal ke atas yaitu terhadap pemimpin yang lebih tinggi.

Kesimpulan yang diajukan penulis tersebut berdasarkan sintesa dari teori-teori para ahli yang telah diuraikan sebelumnya yang menggambarkan dimensi dan indikator yang akan digunakan untuk mengukur variabel tersebut.

2.1.3 Birokrasi Kelurahan

Pada dasarnya suatu organisasi merupakan pula suatu sistem, yang terdiri dari unit-unit dan unsur-unsur. Setiap unit walaupun mempunyai tugas dan sasarannya sendiri, namun tiap unit tidak dapat melepaskan diri dari unit yang lain karena :

1. Suatu unit tidak mungkin dapat berfungsi dengan baik tanpa dibantu oleh unit lain.
2. Tiap unit berkewajiban mendukung pelaksanaan fungsi unit lainnya bila seluruh organisasi ingin bergerak dengan lancar dan efektif dalam melaksanakan tugasnya untuk mencapai tujuan.

Berasal dari kata bureau dan cracy, bureaucracy berarti suatu sistem administratif yang dijalankan sejumlah pegawai. Ia juga merujuk kepada pelbagai peraturan dan prosedur di Departemen pemerintahan atau organisasi sejenis. Toh, kata birokrasi tak pernah menimbulkan persepsi dan asosiasi pada suatu sistem yang sederhana, mudah lurus, dan rapi jali. Ia justru berkonotasi buruk tentang

prosedur yang berbelit, rumit, makan waktu, dan penuh pungutan. Kalaupun lancar, birokrasi pasti berarti suatu sistem yang dijalankan terlalu ketat sesuai aturan tertulis dan baku. Sedangkan untuk proses yang lebih baik, cukup disebut sebagai sistem administrasi saja. Masuk akal bila tak ada istilah “tertib birokrasi” sebagai pengganti “tertib administrasi”.

Memang sejumlah kalangan menilai perlu dilakukan langkah reformasi birokrasi saat ini. Sebab birokrasi itu harus disesuaikan dengan paradigma zamannya. Reformasi birokrasi itu menyangkut berbagai aspek. Aspek pertama disebut struktural fungsional. Aspek ini menyangkut struktur pemerintahan dan birokrasi yang lebih efisien, fungsi-fungsi birokrasi yang lebih efektif dalam melakukan tugas-tugas baru sesuai dengan paradigma baru. Aspek Yang Kedua disebut dengan pola kerja. Di masa lampau, birokrasi mengedalikan dan mengarahkan. Sekarang birokrasi mempunyai fungsi melayani. Pada masa yang lampau birokrasi itu menguasai, sekarang memfasilitasi. Dulu, birokrasi itu rumit dan ruwet dan tertutup. Padahal, seharusnya lebih sederhana dan transparan. Aspek Ketiga, disebut dengan kultur kerja. Ini menyangkut keteladanan dan kepemimpinan para pejabat dalam bekerja. Aspek keempat, SDM. Ini berkaitan dengan reformasi birokrasi, yang menyangkut empat aspek pokok itu.

Tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa telah lama menjadi harapan bagi siapa pun di Republik ini. Namun, upaya ke arah itu senantiasa menjadi bahan cerita yang tiada berkesudahan tanpa ada wujudnya. Banyak faktor yang menyebabkannya. Beberapa di antaranya adalah korupsi, tidak dipatuhinya hukum sehingga pelaksanaannya sangat lemah, penggunaan kekuasaan yang melampaui batas kewajaran, lemahnya kontrol, serta lemahnya mental para pemimpin, pejabat, dan pelaksana birokrasi pemerintah.

Dengan bahasa yang lugas dan singkat, world bank mengartikan tata pemerintahan (*governance*) sebagai sikap dimana kekuasaan (*power*) digunakan untuk mengelola sumber-sumber ekonomi dan sosial dalam rangka melakukan pembangunan. Tata pemerintahan yang baik dan berwibawa (*good governance*)

harus predictable, terbuka, dan proses pengambilan kebijaksanaannya bebas dari kecurigaan. Tata pemerintahan yang semacam itu harus dapat melakukan akuntabilitas, transparansi, terbuka, menerima perbedaan dan kontrol masyarakat, serta keharusan penegakan rule of law secara eksklusif. Rumusan ini dengan sendirinya sesuai dengan kebutuhan world bank agar semua dana yang dikucurkan untuk membantu melakukan pembangunan di negara-negara berkembang berhasil.

Menurut Josef Riwukaho (1995 : 95) bahwa dalam setiap pelaksanaan Otonomi Daerah yang bercirikan manajemen modern membutuhkan sistem kegiatan rapat Birokrasi Kelurahan dengan instansi perangkat daerah otonom, agar sistem dapat berjalan dengan baik maka seluruh kegiatan dalam sistem perlu diposisikan di bawah kendali Birokrasi Kelurahan untuk menjamin keberhasilan program.

Efektifitas keberhasilan berjalannya Birokrasi Kelurahan dalam banyak hal ditentukan oleh bagaimana menciptakan mekanisme dan tata cara terselenggaranya Birokrasi Kelurahan, oleh sebab itu mekanisme Birokrasi Kelurahan akan tercapai melalui :

- a. Adanya persiapan strategis dari unsur-unsur institusi.
- b. Permintaan dan penyampaian data, informasi atau melalui pendapat forum-forum Birokrasi Kelurahan yang sudah ada.
- c. Terjalannya konsultasi lintas kelembagaan.

Sugandha (1991 : 12) mendefinisikan bahwa Birokrasi Kelurahan adalah penyatupaduan gerak dari seluruh potensi dan unit-unit organisasi atau organisasi-organisasi yang berbeda fungsi agar secara benar-benar mengarah pada sasaran yang sama dalam rangka memudahkan pencapaian tujuan dengan efisien.

Dengan demikian maka prinsip Birokrasi Kelurahan sangat dibutuhkan karena dengan Birokrasi Kelurahan inilah tujuan untuk terciptanya efisiensi pelaksanaan tugas dapat tercapai dengan baik. Suatu mekanisme yang penting dalam Birokrasi Kelurahan adalah perencanaan bersama. Suatu kegiatan yang

akan melibatkan beberapa unit di dalam suatu organisasi atau beberapa instansi di dalam pemerintahan akan dapat dilaksanakan bersama secara tertib dan Kelurahan apabila pekerjaan tersebut direncanakan dulu secara bersama-sama dan membuat rencana itu akan jadi milik bersama.

Pfiffner dan Presthus (1960 - 111) mengatakan bahwa Birokrasi Kelurahan merupakan tugas pokok atau "Central Task" dari seorang eksekutif di dalam suatu organisasi yang besar. Pemegang "Central Task" ini di dalam pemerintahan adalah pejabat-pejabat yang membuat kebijaksanaan yang mereka menambah policy makin civil servants termasuk di dalamnya kepala pemerintahan, kepala-kepala dinas dan lain-lain.

Pentingnya Birokrasi Kelurahan adalah untuk menghindarkan kecenderungan pemisahan diri dari unit-unit yang dibentuk sebagai akibat adanya spesialisasi fungsi di dalam organisasi.

Sedangkan fungsi Birokrasi Kelurahan menurut Soewarno (1982 : 119) adalah :

- a. Birokrasi Kelurahan adalah salah satu fungsi manajemen disamping fungsi perencanaan, penyusunan, penyusunan pegawai, pembinaan kerja, motivasi dan pengawasan. Dengan perkataan lain bahwa Birokrasi Kelurahan adalah fungsi organik dari pimpinan.
- b. Birokrasi Kelurahan merupakan usaha untuk menjamin kelancaran mekanisme prosedur kerja dari berbagai komponen dalam organisasi.
- c. Birokrasi Kelurahan adalah merupakan usaha yang mengarahkan dan menyatukan kegiatan dari satuan kerja organisasi sehingga organisasi bergerak sebagai kesatuan yang bulat guna melaksanakan seluruh tugas organisasi yang diperlukan untuk mencapai tujuannya.
- d. Birokrasi Kelurahan adalah faktor dominan yang perlu diperhatikan bagi kelangsungan hidup suatu organisasi yang pada tingkat tertentu ditentukan oleh kualitas usaha-usaha Birokrasi Kelurahan yang dijalankan.

untuk lebih memikirkan kepentingan satuan kerja / unitnya dapat membawa akibat kepada tujuan organisasi secara keseluruhan terabaikan. Oleh karena itu diperlukan kesadaran / pengertian dari para pejabat bahwa Birokrasi Kelurahan merupakan syarat mutlak dalam penyelenggaraan pekerjaan demi tercapainya tujuan. Adapun prinsip yang perlu diterapkan dalam menciptakan Birokrasi Kelurahan menurut Sugandha (1991 : 4) adalah :

1. Adanya kesepakatan dan kesatuan pengertian mengenai sasaran yang harus dicapai sebagai arah kegiatan bersama.
2. Adanya kesepakatan mengenai kegiatan atau tindakan yang harus dilakukan oleh masing-masing pihak, termasuk target dan jadwalnya.
3. Adanya ketaatan atau loyalitas dari setiap pihak terhadap bagian tugas masing-masing serta jadwal yang telah ditetapkan.
4. Adanya saling tukar informasi dari semua pihak yang bekerja sama mengenai kegiatan dan hasilnya pada suatu saat tertentu, termasuk masalah-masalah yang dihadapi masing-masing.
5. Adanya koordinator yang dapat memimpin dan menggerakkan serta memonitor kerja sama tersebut serta memimpin pemecahan masalah bersama.
6. Adanya informasi dari berbagai pihak yang mengalir kepada koordinator sehingga koordinator dapat memonitor seluruh pelaksanaan kerja sama dan mengerti masalah-masalah yang sedang dihadapi oleh semua pihak.
7. Adanya saling menghormati terhadap wewenang fungsional masing-masing pihak sehingga tercipta semangat untuk saling membantu.

Berdasarkan uraian di atas, akhirnya dapat disimpulkan bahwa agar di dalam suatu organisasi atau di dalam administrasi pemerintah terdapat hasil kerja yang efektif, maka setiap kegiatan manusianya harus benar-benar terBirokrasi Kelurahankan dengan baik.

Selanjutnya dengan teori-teori yang digambarkan di atas telah mencakup dimensi, indikator yang akan digunakan untuk mengukur variabel Birokrasi Kelurahan tersebut.

Setiap warga negara pada dasarnya butuh pelayanan dari pemerintah. Dalam rangka memfasilitasikan pemasaran komoditas yang diproduksi masyarakat itu sendiri dan pelayanan publik yang mereka harapkan dari pemerintah, misalnya pendidikan, pembuatan KTP dan lain sebagainya. Yang dimaksud dengan pemerintah dalam hal ini adalah Pemerintah Kelurahan. Pemerintah Kelurahan berfungsi melayani kebutuhan warga negara yang bersangkutan, sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang, tentang Pemerintah Daerah Kab/daerah. Dalam Undang-undang tersebut disebutkan bahwa Kewenangan Pemerintah Kelurahan mencakup melaksanakan pelayanan masyarakat yang terdiri dari :

- a. Penyelenggaraan kegiatan pelayanan masyarakat yang menjadi kewenangannya.
- b. Penyusunan dan penetapan kebijakan pemberdayaan masyarakat yang tumbuh atas inisiatif masyarakat.
- c. Pemeliharaan terciptanya ketentraman dan ketertiban, dan
- d. Pelaksanaan program dan kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Agar kebutuhan warga negara (masyarakat) dimaksud bisa terpenuhi, maka seorang pemimpin harus mampu dan terampil melaksanakan tugas yang ada padanya, sehingga misi pemerintah yang siembannya dapat berhasil dengan baik. Pemerintah dapat dikatakan berhasil apabila Pemerintah dapat menyediakan dan memberikan pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang dilayani (customer need) dan dapat menciptakan kepuasan masyarakat (customer satisfaction) walaupun disadari bahwa masalah kebutuhan dalam masyarakat tidak statis dan selalu berubah-ubah sejalan dengan perkembangan sosial masyarakat.

Untuk merespon kebutuhan yang selalu berubah-ubah ini maka Pemerintah harus selalu mengumpulkan data-data kebutuhan masyarakat yang akurat, karena dengan data-data yang terkumpul ini akan dapat disusun suatu standar pelayanan.

Dengan perumusan pelayanan ini pimpinan dapat memerintahkan bawahannya (pegawainya) menjalankan tugas pelayanan sesuai dengan standar pelayanan yang telah disusun. Sehubungan dengan hal tersebut, dalam era globalisasi yang sedang berkembang pada saat ini, kapabilitas pemerintah perlu ditingkatkan dengan meningkatkan mutu pelayanan masyarakat. Salah satu syarat dalam meningkatkan kapabilitas pemerintah adalah dengan cara mereformasi bidang aparatur pemerintah.

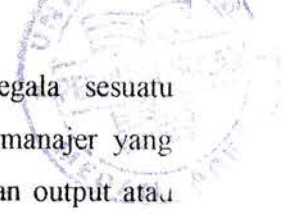
Ermaya Suradinata (1998 : 9) mengatakan bahwa, upaya yang perlu dilakukan di dalam manajemen pemerintahan untuk menghadapi tantangan global era reformasi antara lain :

- a. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dipelbagai bidang kehidupan.
- b. Penguasaan manajemen kelembagaan dan tata laksana.
- c. Peningkatan kredibilitas sumber daya manusia.
- d. Memberi pelayanan yang lebih efisien dalam proses administrasi pemerintahan baik di Daerah maupun di tingkat pusat.

Terealisirnya fungsi pemerintah tergantung pada pelayanan terhadap kebutuhan yang diberikan kepada masyarakat. Bilamana pelayanan tersebut sudah diberikan secara efektif dan efisien maka pelayanan dapat dikategorikan baik.

Menurut Peter F. Drucker dalam buku J.A.F. Stooner (1982 : 14) mengatakan bahwa efisiensi adalah :

“That is, the ability to get things done correctly, is and “input-output” concept and efficient manger is one who achieves output or result, that measure up to the inputs (labour, merial, and time) used to achieve. Manager who are able to minimize the cost of resources. The use to attain goals are acting



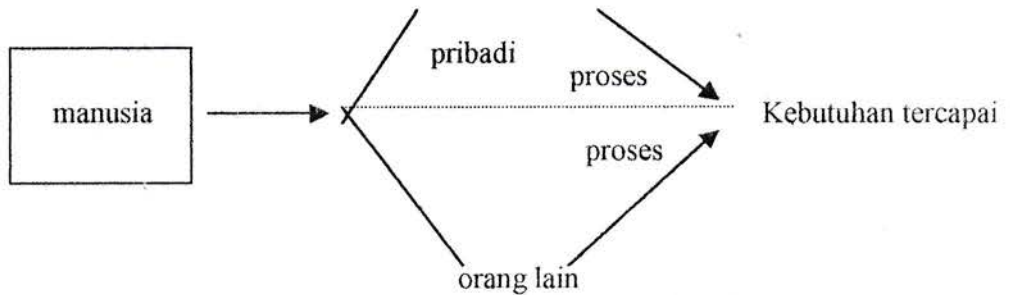
efficiently”.(Kemampuan untuk menyelesaikan segala sesuatu dengan benar adalah konsep “input output” dan manajer yang efisien adalah seseorang yang dapat mencapai tujuan output atau hasil, dimana bertolak pada input/masukan (tenaga kerja, lahan-bahan dan waktu) yang biasa dicapai. Manajer adalah orang yang dapat meminimumkan sumber-sumber pengeluaran. Targetnya adalah mencapai sesuatu secara efisien).

Sedangkan tentang efektifitas, Drucker mengatakan :

“Effectiveness on the other hand, is the ability to choose appropriate objectives. An effective manager is one who selects the right things to get done”. (Keefektifan dalam pengertian lain adalah kemampuan untuk memilih sasaran secara tepat. Seorang manajer yang efektif adalah mampu memilih pekerjaan yang tepat yang dapat diselesaikan).

Secara singkat pengertian efisiensi dan efektifitas adalah, efisien berarti melakukan atau mengerjakan sesuatu secara benar (doing things right). Efektifitas adalah melakukan atau mengerjakan tepat pada sasaran (doing the right thing) atau melayani sesuai dengan kebutuhan. Dengan demikian berarti bahwa efektifitas pelayanan dapat tercapai apabila pelayanan dimaksud sudah terpenuhi secara tepat sasaran atau terpenuhi sesuai kebutuhan.

Pengertian pelayanan menurut Moenir (1998 : 16-17) adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain. Dengan perkataan lain pelayanan adalah sebagai proses, yaitu suatu kegiatan manajemen dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.



Menurut Aries Djaenuri (1998 : 10-11) pelayanan kepada masyarakat dibagi dalam 2 sifat :

a. Bersifat regulation atau law enforcement.

Misalnya : - Kartu Tanda Penduduk (KTP)
 - Izin -izin
 - Surat-surat keterangan lainnya.

b. Yang bersifat demand driven (services)

Misalnya : - Persampahan
 - Penerangan Jalan
 - Kelancaran got
 - Kebersihan lingkungan
 - Kelancaran transportasi
 - Penyediaan panti-panti keterampilan
 - Taman-taman
 - Dan lain-lain

Pelayanan yang dimaksudkan dalam hal ini adalah pelayanan yang bersifat regulation yaitu:

a. Pelayanan dibidang Kartu Tanda Penduduk (KTP)

b. Pelayanan surat-surat keterangan

- Lahir
- Pindah tempat tinggal
- SKTT (Surat Keterangan Tempat Tinggal)
- Kelakuan baik
- Kurang mampu

c. Pelayanan keterangan dan UU gangguan

Efektifitas pelayanan kepada masyarakat tidak terlepas dari peran sumber daya aparatur mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi kinerja aparatnya.

Sondang P. Siagian (1985 : 70) mengatakan bahwa dalam upaya meningkatkan efektifitas kerja, sumber daya manusia dan sumber daya aparatur memiliki peranan utama.

Diatas tadi sudah dijelaskan bahwa peran sumber daya aparatur sangat penting sejak dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi kinerja aparaturnya. Dalam hal ini Moenir (1998: 128 – 129) mengatakan, perlu menjadi perhatian para pemimpin, bahwa setiap kegiatan yang dilakukan oleh seseorang tidak terlepas dari berbagai :

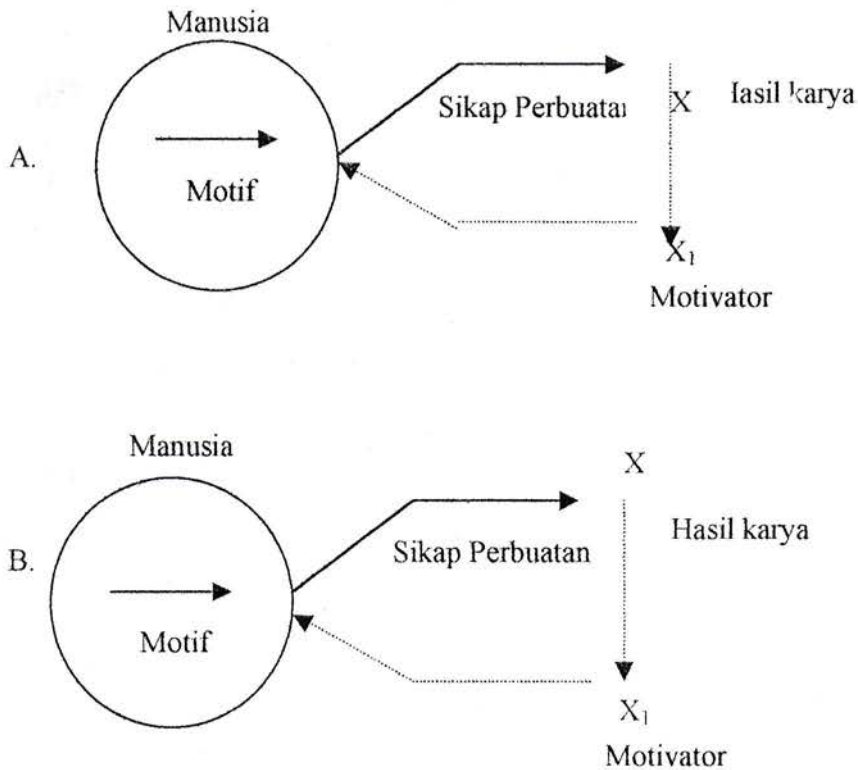
- a. Motif (daya dorong)
- b. Sikap dan tingkah laku.

Motif adalah daya yang timbul dari dalam diri seseorang, yang mendorong orang tersebut untuk berbuat sesuatu. Motif dapat ditimbulkan dari dalam diri seseorang karena ada kebutuhan dasar manusia yang bersifat universal tetapi dapat juga dirangsang dari luar.

Sikap dan tingkah laku yang dimaksud di sini suatu bentuk aktifitas akal dan pikiran yang ditujukan pada objek tertentu yang sedang dihadapi. Hasil dari

aktifitas tersebut yaitu suatu pilihan atau ketetapan hati terhadap objek itu, senang, tidak senang, menerima, menolak, ragu, masa bodah, curiga dan sebagainya. Oleh karena sikap itu ditujukan pada objek tertentu maka ia cenderung berubah sesuai dengan perubahan objek.

Untuk memperjelas masalah tersebut, dibawah ini disajikan secara visual :



A. Motif murni sikap perbuatan.

B. Motif hasil rangsangan.

Dalam hal peningkatan pelayanan kepada masyarakat, Osborne dan Gaibler (1992) telah membahasnya panjang lebar. Dimana dalam bahasannya adalah bertumpu kepada prinsip customer-driven government. Instrumennya adalah pembalikan mental model para birokrat dari keadaan lebih suka dilayani menuju pada lebih suka melayani. Birokrasi yang lebih suka dilayani

menempatkan warga negara (customer) berada pada posisi terbawah. Birokrasi yang lebih suka melayani menempatkan warga negara (customer) berada pada puncak piramida dengan pemimpin berada pada posisi yang paling bawah. Sasaran akhir dari pengembangan organisasi tidak lain adalah tercapainya pelayanan terbaik pada masyarakat.

Datangnya era pelayanan terbaik kepada pelanggan (customer) sangatlah relevan dengan prinsip pengembangan daya saing dalam dunia usaha swasta. Seperti diketahui, selain model daya saing yang bertumpu pada sumber daya atau resources-base competitiveness (cara competence) terdapat pula model daya saing yang bertumpu pada nilai tertinggi di mata pelanggan (market-base competitiveness) dalam manajemen sektor publik pelayanan yang baik kepada masyarakat telah menjadi bagian penting dari accountability manajemen.

Pada akhirnya pelayanan yang diberikan oleh aparaturnya pemerintah hal ini aparaturnya Pemerintah Kelurahan kepada masyarakat adalah merupakan perwujudan dari fungsi aparaturnya negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis menyimpulkan bahwa efektifitas pelayanan masyarakat adalah suatu pelayanan yang diberikan secara efektif, efisien dan terjangkau. Kesimpulan ini diajukan berdasarkan kepada teori-teori dari para ahli yang telah diuraikan sebelumnya yang menggambarkan dimensi dan indikator yang digunakan untuk mengukur variabel efektifitas pelayanan masyarakat.

BAB III

PENUTUP

Pada masa sekarang ini, masyarakat semakin kritis apalagi menyangkut hal pelayanan yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Hal ini menuntut pentingnya memenuhi kebutuhan masyarakat baik dari segi kuantitas maupun kualitas.

Peningkatan pelayanan masyarakat ditentukan banyak faktor, salah satunya dengan memperhatikan efektifitas pelayanan masyarakat, dimana efektifitas pelayanan tersebut dipengaruhi oleh Sumber Daya Aparatur Kelurahan dan Birokrasi Kelurahan. Sumber daya aparatur Pemerintah Kelurahan merupakan hal yang esensial dalam menjalankan roda pemerintahan di tingkat kelurahan, sumber daya aparatur secara umum merupakan hal yang sangat mendasar sehingga proses pelayanan dapat terlaksana dengan baik.

Birokrasi Kelurahan secara umum merupakan bagian penting dari proses pelayanan masyarakat. Birokrasi Kelurahan membutuhkan pelaksanaan dari aparat itu sendiri secara kesadaran yang tinggi. Hal ini guna meningkatkan produktifitas kerja aparat sehingga dapat meningkatkan kuantitas dan kualitas dalam hal pelayanan masyarakat, sehingga kepuasan masyarakat dapat terlayani dengan baik.

Saran penilaian yang dilakukan oleh anggota masyarakat terhadap Sumber Daya Aparatur dan Birokrasi Kelurahan yang dapat mempengaruhi efektifitas pelayanan masyarakat. Pengaruh ini ternyata memiliki beberapa kondisi sebagai berikut:

- a. Sumber daya aparatur Kelurahan menunjukkan aspek inisiatif yang ada perlu dikembangkan lebih baik lagi sebab dari beberapa responden dan menilai bahwa kadar inisiatif aparat masih kategori biasa saja.
- b. Aspek Birokrasi Kelurahan yang perlu diperhatikan disini adalah, sebab masih ada responden menyatakan pemberian dan kelancaran informasi hanya

sewaktu-waktu saja. Aspek kerja yang perlu diperhatikan mengenai dimensi pelaksanaan program dimana keterlibatan staf untuk tim kerja perlu diperhatikan lebih baik lagi agar kelancaran pelayanan masyarakat lebih baik lagi. Aspek lain adalah efisiensi fasilitas kantor perlu dipertegas lagi mengenai penggunaan alat tulis kantor secara lebih lengkap.

- c. Efektifitas pelayanan masyarakat memiliki kategori yang sudah baik atas pengaruh sumber daya aparatur yang ada dan Birokrasi Kelurahan, namun tingginya sumber daya aparatur dan Birokrasi Kelurahan ternyata masih belum memenuhi kepuasan masyarakat. Dalam hal ini masih banyak keluhan masyarakat terhadap waktu penyelesaian surat keterangan dan faktor biaya pengurusan surat-surat keterangan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

- Ali, Faried, S.H., M.S., Drs. 1997, Metodologi Penelitian Sosial Dalam Bidang Ilmu Administrasi Dan Pemerintahan, PT Raja Grafindo Perkasa, Jakarta
- Anderson, James E (et. All), 1984, Public Policy Making, New York, Holt Rinehard
- Anggito Abimayu, DR., M.Sc., 1999, Pembangunan Ekonomi Dan Pemberdayaan Rakyat, PAU-SE UGM, Yogyakarta
- Arsyad, Lincolin, 1999, Pengantar Perencanaan Dan Pembangunan Ekonomi Daerah, BPFE, Yogyakarta
- Blaug, Peter B., 1997, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, UI-Press, Jakarta
- Danim, Sudarwan, 2000, Pengantar Studi Penelitian Kebijakan, Bumi Aksara, Jakarta
- Denhart, Robert, 1984, The Theories of Public Organization, New York, Prentice Hall
- Djaenuri, Aries, 1998, Manajemen Pelayanan Umum, Jakarta, IIP
- Dunn, William N, 1999, Analisis Kebijakan Publik, Hanindita, Yogyakarta
- Dwidjowijoto, Nugroho, Riant, 1999, Indonesia 2020, RBI, Jakarta
- Suradinta, Ermaya, 1998, Manajemen Pemerintahan, Pustaka Indonesia, Jakarta
- Henry, Nicholas, 1987 Public Administration and Public Affairs, Boston, Prentice Hall
- Hughes, Owen S, Public Management and Administrations, St. Martins's Press, 1994

- Ingraham, Patricia and Barbara Romzek, 1994, New Pradigm of Government, San Fransisco, Jossey Nas Pbl.
- Ingraham, Patricia and Roosenbloo, 1992, Civil Service in Asia, Singapore, Maruzen
- Kencana, Syafei, Inu, 1998, Ilmu Admionistrasi Publik, Rineka Cipta, Jakarta
- Komaruddin, Drs., 1998, Metode Penulisan Skripsi dan Thesis, Angkasa, Bandung
- Mac Andrews Colin dan Ichlasul Amal, 1993, Hubungan Pusat-Daerah Dalam Pembangunan, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Mamesah D.J., 1994, Sistem Administrasi Keuangan Daerah, Gramedia, Jakarta
- Munawir, H.S., 1997, Perpajakan, Liberty, Yogyakarta
- Nasution, S, 1998, Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif, Tarsito, Bandung
- Nazir, Moh., 1998, Metode Penelitian, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Osborne, David, 1998, Mewirusahaakan Birokrasi, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta
- Osborne, David and Ted Gaebler, Reinventing Government, Aplume Book, 1993
- Putra, Fadillah, 2001, Kapitalisme Birokrasi, LkiS, Jakarta
- Rosenbloom, David (dkk), 1989, Public Administration :Understanding Management Politics, and Law in The Public Sector, Singapore, Mc.Graw Hill
- Safrudin, Ateng, 1993, Pengaturan Koordinasi Pemerintah Daerah, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Setznick, Theory of Public Bureaucracy, London, Sage Pbl.
- Sugiyono, 1997, Metode Penelitian Administrasi, Alfabeta, Bandung
- Suganda, DAM, 1991, Koordinasi, Intermedia, Jakarta

- Sujamto, 1998, Otonomi Daerah Yang Nyata Dan Bertanggung Jawab, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Shafritz and EW Russel, 1997, Public Administration, New York, Prentice Hall
- Tinbergen, Jan, 1997, Rencana Pembangunan, UI-Press, Jakarta
- Thoha, Miftah, 2000, Perilaku Organisasi, PT Raja Grafindo Perkasa, Jakarta
- Topatimasang, Roem, 2000, Merubah Kebijakan Publik, Pustaka Pelajar, Jakarta
- Utomo, Warsito, Implementasi Desentralisasi dan Otonomi di Kabupaten/Kota, Disertasi, 1996
- Westra, Pariata, Drs., S.H., 1998, Manajemen Pembangunan Daerah, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Widjaja, HAW, Prof., Drs., 2001, Titik Berat Otonomi, PT Raja Grafindo Perkasa, Jakarta

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah